

# Industriepolitik in Europa

## Kein alter Wein in neuen Schläuchen!

3

Die europäischen Staats- und Regierungschefs haben im Abschlusskommunique ihres Gipfeltreffens vom 21. März 2003 festgestellt, »dass zur Verbesserung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit ein neues Konzept für die Industriepolitik notwendig ist«. Es seien Rahmenbedingungen zu schaffen, »unter denen Unternehmen und unternehmerische Initiative gedeihen können«. In den Schlussfolgerungen des Gipfels vom 17. Oktober 2003 wurden die Spitzen der EU-Mitgliedstaaten noch deutlicher. Dort heißt es unter der Überschrift »Industriepolitik« u.a.: »Der Rat und die Kommission müssen auf die Bedürfnisse einzelner Industriezweige, namentlich des Verarbeitungssektors, eingehen, damit diese ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern können ...«.

Der Europäische Rat hat sich damit Vorschläge zu eigen gemacht, die zu Beginn des Jahres 2003 Bundeskanzler Schröder, Präsident Chirac und Premierminister Blair in einem gemeinsamen Schreiben an den Ratspräsidenten vorgetragen hatten. Die Kernsätze dieses Schreibens lauteten: »Bei politischen Entscheidungen ist zu berücksichtigen, dass sich die europäische Industrie in einem weltweiten Wettbewerb durchsetzen muss. Sie darf nicht zum Feld von Regulierungsexperimenten gemacht werden, die höhere Kosten oder Belastungen für die Arbeitgeber bedeuten«.

Obwohl die deutsch-französisch-britische Initiative und die Schlussfolgerungen des Frühjahrsgipfels 2003 wegen der Dominanz anderer Ereignisse in der Berichterstattung nur wenig Beachtung fanden, gab es doch einige kritische Anmerkungen. Von manchen wurde ein Gegensatz zwischen großen und kleinen Mitgliedstaaten oder zwischen traditionellen Industrieländern und eher serviceorientierten Ländern vermutet, andere befürchteten ein Wiederaufleben der etatistischen Industriepolitik alter Prägung. So heißt es z.B. in einem Kommentar der FAZ vom 22. März 2003, dass einem neuen Subventionsschub Tür und Tor geöffnet werden könnte. Die neue Industriepolitik sei ein »alter Besen, der in der Rumpelkammer europäischer Wirtschaftspolitik« bleiben solle.

Solche Kommentare sind zum Teil auf das »verstaubte« Image der Industrie als

Gegenpart zu den vorgeblich zukunfts-trächtigen Service-Sektoren zurückzuführen. Sie sind auch Ausdruck der negativen Assoziationen, die in weiten Kreisen der deutschen Nationalökonomie und Wirtschaftspublizistik mit dem Wort Industriepolitik verbunden werden. Oft ist reflexartig von staatlichem Interventionismus die Rede, von Subventionierung maroder Branchen, von gezielter Strukturlenkung und außenwirtschaftlicher Abschottung. Diesen Übeln wird dann gerne das Modell einer idealtypischen, von staatlichem Handeln freien Wettbewerbswirtschaft gegenübergestellt, das in der Realität jedoch nicht anzutreffen ist.

Die Kritiker verkennen zudem, dass kein ernstzunehmender Politiker in Europa den Primat von Markt und Wettbewerb in Frage stellt. Dies ergibt sich auch aus dem Kommunique der Staats- und Regierungschefs vom März 2003. Dort ist nämlich ausgeführt, dass das geforderte neue Konzept für die Industriepolitik die allgemeinen Rahmenbedingungen behandeln, die Wettbewerbsvorschriften berücksichtigen und bereichsübergreifend angelegt sein soll. Darüber hinaus soll es den besonderen Merkmalen der einzelnen Branchen Rechnung tragen. Dies impliziert auch, dass große und kleine sowie stark und weniger stark industrialisierte Mitgliedstaaten selbstverständlich gleich zu behandeln sind.

Was also verbirgt sich hinter der neuen Industriepolitik, die auf Initiative Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens Eingang in die europäische Agenda gefunden hat? Im Kern geht es darum, der produzierenden Wirtschaft im Konzert widerstreitender Interessen wieder den ihr gebührenden Platz zu sichern. Allzu lange haben Wissenschaft, Medien und Politik einseitig auf Dienstleistungen und New Economy gesetzt. Die Industrie wurde teilweise als Auslaufmodell betrachtet und entsprechend behandelt. Die Brüsseler Gesetzgebungsmaschinerie hat unzählige Richtlinien und Verordnungen hervor-



Wolfgang Arnold\*

\* Dipl.-Volkswirt Wolfgang Arnold, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Leiter des Referates »Grundsatzfragen der Industriepolitik; industrielle Wettbewerbsfähigkeit«  
Die in diesem Beitrag vertretenen Auffassungen und Standpunkte sind ausschließlich die des Autors.

gebracht, die – vorsichtig formuliert – die Produktion in Europa nicht immer erleichtert haben.

Hier ist eine stärkere Ausgewogenheit vonnöten. Europa kann es sich nicht leisten, mit zunehmendem Tempo industrielle Produktion und Arbeitsplätze an andere Weltregionen zu verlieren. Auf dem Spiel stehen nicht nur die Jobs in den Fabriken, sondern auch viele Dienstleistungen, die eng mit der Industrie verbunden und nur im Zusammenspiel mit ihr langfristig lebensfähig sind. Kurz gesagt: Eine starke, international wettbewerbsfähige Industrie ist nach wie vor unabdingbare Voraussetzung für Wohlstand und Beschäftigung auf unserem Kontinent.

Die Politik muss sich deshalb der berechtigten Anliegen der produzierenden Wirtschaft wieder stärker annehmen. Sie muss vor allem darauf achten, dass die Sicherung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit bei Initiativen aus allen Politikbereichen stets mit bedacht wird. Maßnahmen zum Schutz der Umwelt, der Arbeitnehmer oder der Verbraucher sind so auszugestalten, dass sie die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen möglichst wenig belasten; idealerweise sollten sie ihnen sogar neue Chancen eröffnen. Das ist übrigens auch die Grundidee nachhaltigen Wirtschaftens.

Dieser Gedanke soll durch Einführung einer systematischen Wirkungsanalyse in die Gemeinschaftsgesetzgebung um- und durchgesetzt werden. Die Europäische Kommission wurde durch die Staats- und Regierungschefs im März und erneut im Oktober 2003 aufgefordert, bei allen bedeutenden Rechtsetzungsvorhaben die betroffene Wirtschaft zu konsultieren und umfassend die potentiellen Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu analysieren und offen zu legen. Die Folgenabschätzungen müssen über reine Nutzen-Kosten-Rechnungen hinausgehen und auch mittelbare sowie Wechselwirkungen auf vor- und nachgelagerte Sektoren einbeziehen. Sie müssen insbesondere auch erkennen lassen, wie sich die relative Position europäischer Unternehmen zu wichtigen außereuropäischen Konkurrenten infolge der geplanten Rechtsetzung verändert.

Die Kommission hat inzwischen interne Leitlinien für die Durchführung der Impact Assessments verabschiedet und zu einigen wichtigen Vorhaben solche Analysen vorgelegt bzw. angekündigt. Ein aktuelles und auch in der Öffentlichkeit stark beachtetes Beispiel sind die Vorschläge zur Neuordnung des Chemikalienrechts. Dazu haben Kanzler Schröder, Präsident Chirac und Premierminister Blair im September 2003 erneut ein gemeinsames Schreiben verfasst, diesmal adressiert an Kommissionspräsident Prodi, worin sie eine umfassende Analyse der Auswirkungen auf die gesamte Wertschöpfungskette fordern und Regelungen anmahnen, welche die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen nicht gefährden.

Den Politikern, die über solche Vorschläge zu befinden haben, wird bei Vorliegen aussagekräftiger Wirtschaftsfolgenabschätzungen die Abwägung zwischen verschiedenen

Politikzielen wesentlich erleichtert. Denn nur wenn bekannt ist, welche Konsequenzen für Wirtschaft und Arbeitsplätze etwa aus umwelt- oder verbraucherpolitisch motivierten Entscheidungen folgen, kann verantwortlich entschieden werden. Natürlich werden auch die ausgefeiltesten Wirkungsanalysen oft keine klaren Ergebnisse haben und politische Entscheidungen, in die stets auch subjektive Werturteile einfließen, nie ersetzen können. Die Transparenz wird aber zweifellos gestärkt und Verantwortlichkeiten werden deutlicher.

In die Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene soll bei wirtschaftsrelevanten Fragen zukünftig der im Jahr 2002 neu geschaffene »Rat für Wettbewerbsfähigkeit« stärker einbezogen werden. In diesem Rat sind die Wirtschafts-, Industrie- und Forschungsminister der EU-Mitgliedstaaten vertreten. Dort ist der notwendige Sachverstand versammelt, um problematische Entwicklungen für die industrielle Wettbewerbsfähigkeit Europas erkennen und thematisieren zu können. Die Gefahr, dass in Brüssel andere Ratsformationen Entscheidungen treffen, die mit hohen Arbeitsplatzverlusten verbunden sind, wird durch das Impact Assessment und die Beteiligung des Rates für Wettbewerbsfähigkeit wesentlich verringert.

Kritisch wird teilweise kommentiert, dass künftig auch die spezifischen Bedingungen einzelner Branchen intensiver berücksichtigt werden sollen. Doch auch hinter dieser Forderung des Europäischen Rates verbirgt sich nicht das Bestreben, die Gewinner des Strukturwandels durch den Staat festzulegen oder die Verlierer zu schützen. Es geht schlicht darum, nicht nur die Auswirkungen von Gemeinschaftsinitiativen auf die Gesamtwirtschaft, sondern auch auf einzelne Sektoren im Auge zu behalten. Wird etwa ein Industriezweig gleichzeitig mit verschiedenen belastenden Verordnungen und Richtlinien konfrontiert, so kann dies verhängnisvolle Folgen nach sich ziehen, auch wenn jeder Rechtsakt für sich betrachtet gesamtwirtschaftlich nur marginale Wirkungen hat.

Die vom Europäischen Rat geforderte neue Industriepolitik beinhaltet also kein Abweichen von marktwirtschaftlichen Prinzipien. Wettbewerbsfähigkeit ist ohne Wettbewerb nicht möglich. Wettbewerbsfähigkeit setzt aber auch voraus, dass die staatlich beeinflussbaren Rahmenbedingungen für Innovationen und Investitionen stimmen. Und genau darum geht es bei den industriepolitischen Initiativen der Bundesregierung, auch bei den gemeinsamen Initiativen mit Frankreich und Großbritannien. Nicht Subventionen und Schutzmaßnahmen sind das Ziel, sondern die Durchsetzung einer Politik, die auf die spezifischen Bedingungen der industriellen Produktion und auf besondere Gegebenheiten in einzelnen Branchen Rücksicht nimmt.